

安全理事会

Distr.: General
13 May 2008
Chinese
Original: English

2008年5月12日秘书长给安全理事会主席的信

谨随函转递2008年5月7日北大西洋公约组织秘书长夏侯雅伯给我的信(见附件)。

请提请安全理事会成员注意此信为荷。

潘基文(签名)

08-33807 (C) 150508 150508

附件

2008 年 5 月 7 日北大西洋公约组织秘书长的信

现根据安全理事会第 1386（2001）号和第 1510（2003）号决议，随函附上关于 2007 年 11 月至 2008 年 1 月期间国际安全援助部队行动的报告。请将报告提供给安全理事会为荷。

夏侯雅伯（签名）

附文

向联合国提交的关于国际安全援助部队行动的季度报告

导言

1. 本报告所述期间为 2007 年 11 月 1 日至 2008 年 1 月 31 日。在 2008 年 1 月 28 日，国际安全援助部队（安援部队）的总兵力为来自 26 个北约国家的 47 710 人和来自 13 个非北约国家的 2 258 人。

2. 本报告所述整个期间，安援部队继续根据安全理事会有关决议协助阿富汗政府。2007 年 11 月 1 日至 2008 年 1 月 31 日，安援部队共有 237 人伤亡，其中作战阵亡 31 人，作战受伤 179 人，非作战死亡 4 人，非作战受伤 23 人。

3. 行动焦点一直是保持对反对派战斗力量的压力，同时促使与阿富汗国家安全部队之间的伙伴关系趋于成熟。阿富汗国民军继续扩充兵力和加强能力。联合行动有助于挫败反对派战斗力量的意图和加强阿富汗军队的能力，在南部和中部地区尤其如此。

4. 安援部队在冬季保持了高度的行动节奏，从而继续加强势头。在行动的规划和实施方面赋予了阿富汗国家安全部队更大的责任。安援部队将同阿富汗国家安全部队合作，继续采取行动，以扩大政府的权力所及范围和维护安全，从而帮助国际社会进行重建和发展工作。

安全局势

5. 本报告所述期间，反对派战斗力量在阿富汗全国各地的活动受到严酷的冬季气候条件的影响，也受到安援部队和盟军成功行动的影响。由于这些因素，反对派战斗力量主要集中于使用简易爆炸装置进行袭击。这个格局的一个例外，是在喀布尔塞雷娜酒店进行的自杀式袭击。反对派战斗力量预计今后将继续试图发动这样的袭击。各指挥区的安全局势如下：

(a) 首都指挥区。尽管发生对塞雷娜酒店的袭击，首都指挥区的反对派战斗力量袭击次数仍有所减少。由于民众增加了同政府和安援部队的合作，导致上缴大量私藏武器。

(b) 北部指挥区。北部指挥区的局势保持稳定，但是易变。主要的权力掮客尽管继续反对政府的管辖，却是促进本地区稳定的主要因素。他们的影响阻止了反对派战斗力量在北部指挥区的大幅度巩固；然而，这种权力平衡的任何波动都可能导致失衡，进而可能使得反对派战斗力量获得较为牢固的立足点。

(c) 西部指挥区。据报告，有反对派战斗力量从南部指挥区向西进入法拉省。这些活动集中于法拉和巴德吉斯两个省，针对的是比较容易的目标和阿富汗国家

警察。西部指挥区的主要地区保持稳定，这部分归功于成功实行的指挥区控制，例如在赫拉特省实行的控制，并归功于国际社会的发展努力。

(d) 南部指挥区。阿富汗国家安全部队在安援部队的支持下重新控制了 Musa Qala，这是反对派战斗力量的一个据点，也是毒品贸易中心。安援部队持续施加的压力迫使反对派战斗力量调整其传统的冬季行动格局，并在其领导层内部导致严重的关系紧张。该指挥区仍然到处有反对派战斗力量，但他们不大可能主动与安援部队和阿富汗国家安全部队交火，而是倾向于发动不对称袭击。

(e) 东部指挥区。本报告所述期间，安援部队、政府和非政府组织在东部指挥区的一些地区进行的联合活动产生了积极效果。治安和发展行动的综合效果正在得到当地部落的支持。由于部落领袖及其支持者们给予的合作，得以在施政和发展方面取得可持续的进展，并为阿富汗其他地区今后的战略提供了令人鼓舞的蓝图。

阿富汗国民军

6. 尽管行动节奏很快和重建挑战很艰巨，阿富汗国民军继续稳步改进。这支军队正在成为一支更有信心和能力更强的战斗部队，借助继续的辅导，将成长为一个代表阿富汗人民的受尊重的组织。

7. 能力。本报告所述期间，阿富汗军队的部队继续表现出显著的改进，渴望承担更多责任。进行了集中努力来改进军队保持作战行动、进行后勤规划以及策划和领导作战行动的能力，从而正在使阿富汗国民发展成为一支足以独立生存的部队。该支军队 50％以上的作战部队据信有能力在外部支持下采取治安行动。

8. 人员配备。阿富汗国民军的批准编制为 70 000 人，本报告所述期间的实员大约为 37 000 人。在 2008 年 1 月 31 日，作战部队的报到率保持稳定，大约有 22 000 人可参加军事行动。

9. 装备。总的装备情况继续逐渐改善，但仍然存在严重短缺。各国正在逐步增加装备阿富汗军队的努力。

10. 训练。依旧无法向行动指导与联络队提供资源，这仍然是阿富汗军队发展方面的一个重要限制因素。这些训练人员小组通过与各支部队的成员日常往来，在军队的成长方面起着关键作用。建立足够数目的行动指导与联络队仍然是北约的一个优先事项。

阿富汗国家警察

11. 阿富汗国家警察需要大力发展，以达到其所希望的能力水平。由于警察的发展水平低下，为了使阿富汗民众享有持续的安全，需要更多地依靠安援部队

和阿富汗军队。迫切需要国际社会增加支持和协调，以训练、装备和发展阿富汗警察。

12. 为了更好地发展阿富汗警察，阿富汗安全过渡联合指挥部制定了国际警察辅导队的行动概念草案，以便奠定基础，来保证在警察内部进行标准化的训练。派出足够数目的警察辅导队仍然是一个优先事项。

13. 重点县发展方案是阿富汗安全过渡联合指挥部在一些县发起的一个重点项目，正在执行之中。该方案的目标是：加强警察的能力；把阿富汗正规警察改造为忠于阿富汗人民和阿富汗国家利益的机构；建立一个“由检察官推动的司法制度”；加强阿富汗正规警察与省、地区和国家领导人及工作人员的联系；通过辅导阿富汗内政部的领导人来加强该部的能力。

禁毒

14. 本报告所述期间，非法麻醉品和叛乱之间的联系十分明显，进一步加剧了不稳定和腐败。腐败现象威胁着各级政府，包括警察当局和更广泛的法治。最终这也会阻碍有意义的重建和发展。

15. 重新控制 Musa Qala 的行动证明，如果有良好的机构间协调，可以在主要行动中沉重打击非法麻醉品业。

16. 安援部队继续在其任务和资源允许范围内支持政府的两支主要禁毒部队，即阿富汗禁毒特种部队和国家禁毒部队。政府在安援部队的支持下进行了一次种植前宣传运动，看来取得了一些良好效果。安援部队还向若干阿富汗禁毒行动提供了后勤支持。

邻国

17. 巴基斯坦的安全局势继续影响阿富汗境内的反对派战斗力量的活动。本报告所述期间，由于宣布紧急状态（2007 年 11 月 2 日-12 月 5 日），这一局势变得极其动荡。巴基斯坦政府迅速行动，增加了 Swat 县和联邦管理的部落地区境内的巴基斯坦军事行动。尽管这些行动没有取得决定性的成果，但军事行动节奏的加快迫使反对派战斗力量将其努力集中于巴基斯坦，而不是阿富汗，从而减少了从巴基斯坦流入阿富汗的作战人员。然而，各派别的反对派战斗力量对巴基斯坦军事行动作出强烈反应，有迹象显示，那些较为无情的指挥官开始替换某些地区的传统部落领袖。

加强和平与和解方案

18. 加强和平与和解方案仍在实施之中。2008 年 1 月 1 日，将近 5 000 人通过该方案归顺。安援部队继续承诺在力所能及的范围内支持该方案。卡尔扎伊总统已向反对派战斗力量发出和解呼吁。

司法改革和法制

19. 安援部队关于阿富汗司法和刑事系统的意见有限。证据显示，人满为患、腐败和记录保存不佳继续危害着刑事系统。由于广泛的腐败以及普遍缺乏关于法治的认识和了解，还出现更多的问题。部落法和伊斯兰法的使用仍占主要地位。

20. 本报告所述期间，阿富汗议会通过立法的速度仍然很慢。由于缺乏立法，司法机构执行法律的能力微乎其微。

21. 需要重振加强和重建正式的国家司法机构的努力，并以更为一致的方式进行这些努力。正在国际支持下执行一些方案，以建设基础结构，培训法官和检察官。

解散非法武装团体

22. 县级实施方案的目标是采取更加实际可行的方式，在那些可以比较易于强制遵守并保持遵守规定的县解散非法武装团体。这个方案当前正开展第三轮执行工作：

(a) 与第一和第二轮结合起来，将有 22 个省的 52 个县受实施工作的影响；已宣布有 20 个县遵守规定，另有 11 个县显示出进展。为了协助执行工作，政府正成立一支执法部队。然而，政府在政治一级已经搁置了更多的强制遵守行动。

(b) 一般公众并不支持非法武装团体，但在某些地区，人们被迫同意这些团体开展活动。然而，还应该指出，在阿富汗的那些正勉力应对治安和毒品挑战的地区，解散进程的效力比较低，而且在缺乏安援部队和/或阿富汗安全部队的持续存在的地区，这个进程受到更进一步的挑战。

(c) 安援部队继续向解散非法武装团体工作提供支持。虽然方案的执行速度和方向仍然由政府决定，但安援部队的代表每个星期出席联合秘书处的会议，以确定需要该部队提供的支持和援助。这样的支持是在安援部队资源允许的范围内提供的。

治理

23. 由于不安全、人力不足、基础设施欠缺和广泛的腐败，政府的努力继续受到妨碍，安援部队乃至整个国际社会在这个关键领域发挥支持作用的范围更加缩小。

24. 在国家和各级地方建立合法、公正、可靠和可持续的政府机构是确立政府在阿富汗人民当中的合法性和信誉的必要先决条件。由于复杂的族裔和部落情况以及过去的遗留问题，必须想到，这个领域的进展速度会非常缓慢。根据当前评估，政府得到民众的广泛支持。然而，考虑到缓慢的进展，阿富汗民众对腐败、任人唯亲和党派政治日益厌倦和不以为然，他们对新的政治进程失去兴趣的风险越来越大。

25. 建立独立地方治理局是一项积极的发展，赋予该机构的任务是制定更为明确的地方政府政策。独立地方治理局已确认，以传统部落和家庭为基础的结构对于地方治理具有重要意义，并正争取制定一个用于地方治理的县“舒拉（会议）”模式，该模式将利用这些部落和家庭联系。这项工作的用意是，采取能够为当地人所理解和接受的形式，使舒拉成为地方一级的代表性政府，并与国家治理结构建立衔接。

发展

26. 为了保证在阿富汗的行动取得成功，安援部队与周围平民之间的联系是一项关键活动。如果制定一项综合战略，根据《阿富汗契约》优化所提供的支持，将大大促进政府努力和国际社会努力之间的协调。仍然存在很多困难，在争取实现地区或全国范围的效果方面，获得一般阿富汗公民的支持和保证治安仍然是令人关切的问题。

27. 省级重建队继续在大多数省份发挥关键的支持作用，仍然是促进阿富汗发展的主要机制，扩大了政府和国际社会的影响所及范围。牵头国家与政府努力之间的协调一致在这方面至关重要。

28. 国际社会必须采取一个切实有效的全面方法，以协调各主要有关方面在阿富汗国内进行的努力，同时做出一项决定来支持政府发展战略的所有支柱，这样才能保证取得一定程度的成功，并使阿富汗实现稳定。本报告所述期间，政府正按计划在世界银行为债务减免和优惠贷款待遇规定的 2008 年 3 月战略期限之前满足要求，从而达到今后在阿富汗进行减贫的一个主要里程碑。